

从纳税人角度谈中国税制的优化

●周莉萍

本文试从纳税人角度,谈我国现行的税收制度存在的问题及完善税制的建议。

一、现行税收制度存在的问题

1.企业税负较重。近几年中国税收收入连年增长,2001年税收达15000多亿元,占GDP的比率约为15%,增长速度远高于GDP的增长速度。我国近几年并未提高税率,但由于加强征管,税收收入大幅提高,实际上起到增税的效果。

客观上讲,我国目前的宏观税负在同等发展中国家中并不算高,但我国政府收入不仅有预算内收入,还有预算外收入,以及其他制度性收入,在某些地方企业费用负担甚至超过税收负担。我们无法准确测算中国的宏观税收和各种收费占GDP的比率,初步估计应该超过20%,可见中国的企业负担率较重。

目前,理论界存在是否减税以及减税空间的争论。有的认为,减税会使我国的政府面临财政支出压力;有的认为,减税有利于增加供给,吸引投资,增加企业的盈利空间,或减少企业的亏损额度,缓解日益增长的失业压力。这需要政府结合我国目前的经济情况来权衡。税收政策应致力于培育国家和企业的长远的竞争力,经济政策的制定应该有战略性及前瞻性。

2.税制结构不尽合理。一是税种结构问题。目前世界各国大致形成由所得税和流转税为双主体的税收结构,而且发达国家所得税占税收总收入比重较大,社会保障税也有相当的份额。而在我国,流转税在税收收入中占了绝对的份额,所得税份额较少,社会保障费还处于一种费用状态,没有形成税收形态。二是税种内涵的问题。从增值税看,我国的增值税属于生产型的增值税,购入固定资产的增值税一律不能抵扣,这使得企业投资便被征收了17%的增值税,税负很高,不利于企业扩大规模,同时也使得我国的出口

产品并不是以真正的零税负形式出口参与国际竞争。而且增值税适用面较窄。从个人所得税看,我国的个人所得税分类很多,税率档次也很多。但目前个税收入大都集中在工资薪金项目上,其他项目收入很少。个税税基不合理,扣除项目单一,很多因素未被考虑,例如:家庭赡养问题,个人总收入问题等。申报形式单一,加上代扣代缴制度本身的不完善,使得个税的征收效率不高。

3.税负不公。主要体现在对不同的投资建设项目实行不同的税率;对鼓励的行业和地区实行的税率优惠,对内外资企业实行不同税收法律。这些都体现了我国的政策意图,这些政策在一段时期也为中国的经济发展奠定了基础,但这些政策都体现了保护和扶持的精神,同时也使得企业长期处在一个不公平的竞争环境中,企业因此也缺乏市场竞争意识。而在竞争不可回避的今天,保护的作用显得太微弱,保护的代价却又显得太高。国家的实力源自于企业的竞争力,因此要提高我国的经济实力,就必须激发企业的创新力和竞争力,使企业凭借自身的竞争优势成为市场中的生存强者。

4.税收法制不够健全。一是我国税收立法层次不高,只有少数几部法是人大立法,如税收征管法,个人所得税法,外商投资企业所得税法,更多是处于部门法规与条例上的,所以法律权威性不够。同时也缺乏一部统领各税法的总的法律。二是税法稳定性不够,大量的补充性规定和条例让人措手不及,加之宣传力度不够,容易造成纳税人无知性不遵从行为。三是在税收立法上没有充分强调保护纳税人的合法权益,没有一部专门的保护纳税人权益的法律,没有把纳税人的法律地位提高到合理的位置,同时也欠缺考虑纳税人的纳税成本问题。这也是造成今天征纳双方关系不和谐的原因之

一。

二、优化税制的建议

我国的税制改革,要考虑我国的国情,充分考虑纳税人的权利,建立中国特色的社会主义税收制度,改革要有战略性,前瞻性。

1.完善税收法律体系。提高税收法律立法级别;建立层次清晰,结构严密的法律体系;法律条款要详尽具体,避免歧义;避免太多的补充条例,法律条例要有一定的稳定性。

2.改革和完善税制结构。首先进一步调整税种,要开征社保税;其次,完善税种,把“生产型”的增值税改为“消费型”的增值税,把增值税的征收范围扩展到交通建筑行业,整顿进口环节增值税的减免政策;完善个人所得税制度,实行分类和综合相结合的税制,完善个税的申报制度,统一内外资企业所得税的税率,规范税基,规范税收优惠制度。

3.优化税负结构。降低非税的各种收费,减低纳税人的宏观税费负担,使得我国的税收随着经济的发展稳步增长,使纳税人的税收支出控制在合理的使其可持续发展的范围内。

4.改善税收外部环境。加快税收征管的信息化建设;增强税务机关的服务意识,加强职业道德教育,合理设置税务机构,降低税收成本。

5.提高纳税人的社会地位,充分保障纳税人合法权益。应专门立法保障纳税人权益;尽量减少税务人员的自由量裁的可能;切实树立为纳税人服务的思想意识,建立税收服务系统;成立独立的税务执法监督机构,公正地解决税务纠纷。

6.降低纳税人的遵从成本。在立法和执法过程中要充分考虑纳税人的税收遵从行为,尽量降低其税收遵从成本,加强税法宣传,规范税务中介机构的建设,使纳税人更容易得到系统的、便捷的优质服务。

□作者单位:厦门大学会计系